

PLANEJAMENTO EM SAÚDE

Antecedentes, conceitos e correntes

Carinne Magnago

carinne@usp.br

Planejamento em Saúde

- Macro função da **gestão em saúde**



“Ato de governar pessoas, organizações e instituições. Política, portanto. Gestão diz respeito à capacidade de dirigir, isto é, confunde-se com o exercício do poder.”

“A constituição da administração e da gestão, como um campo estruturado e sistemático de conhecimento pretendeu, exatamente, produzir uma ruptura entre a política e a gestão.”



Visualizar o futuro e traçar o programa de ação. Reflete a maneira como as decisões tomadas pela empresa são transformadas em planos e programas para serem aplicadas no futuro.

Planejamento

“Planejar consiste, basicamente, em decidir com antecedência o que será feito para mudar condições insatisfatórias no presente ou evitar que condições adequadas venham a deteriorar-se no futuro.”



Pode me dizer qual o caminho que eu devo tomar? – perguntou Alice

Isso depende muito do lugar para onde você quer ir – disse o Gato.

Eu não sei para onde ir! – disse Alice.

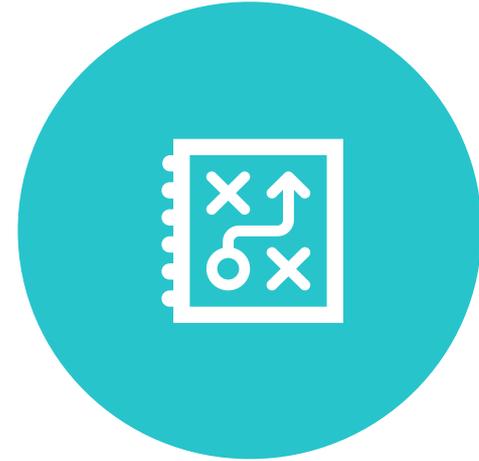
Se você não sabe para onde ir, qualquer caminho serve. – disse o Gato.



Planejamento em saúde



NORMATIVO



ESTRATÉGICO

NORMATIVO - Método CENDES-OPAS

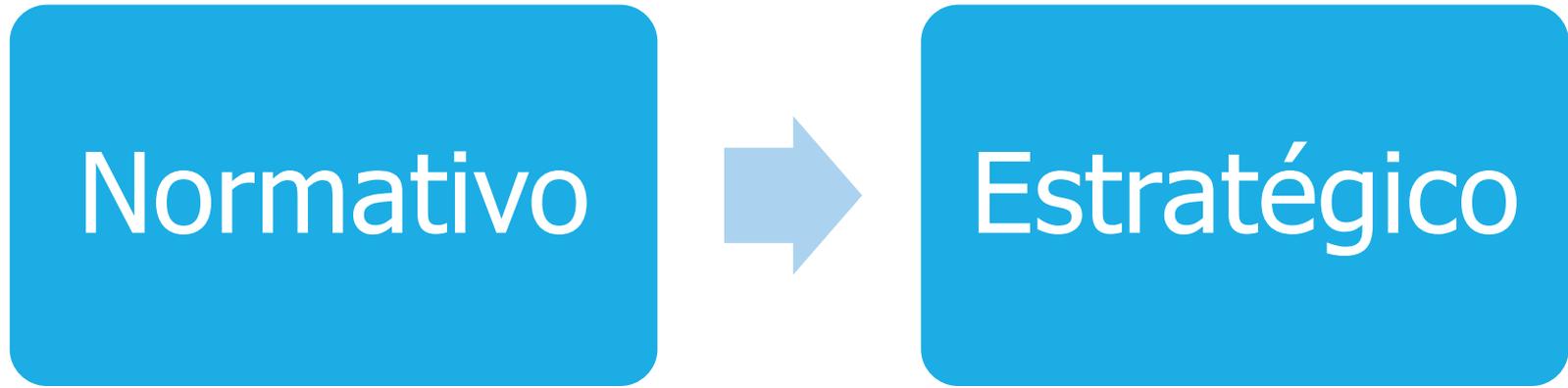
Cenário (Anos 1960): demanda crescente de serviços de saúde e recursos escassos → estratégias para aplicação eficiente dos recursos

- Opas buscou a parceria do Centro Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social da Universidade Central da Venezuela (Cendes) para a elaboração de um método de planejamento em saúde - método **Cendes/Opas.**

NORMATIVO - Método Cendes-Opas: características

- Enfoque racional, normativo e economicista, cujos objetivos são: reduzir custos e/ou otimizar ganhos econômicos, e obter máxima produtividade e máxima eficiência para alcance do **desenvolvimento**
- Ator que planeja tem poder e pressupõe consenso
- Conflitos, participação de outros atores e a dimensão política são desconsiderados
- Análise limitada da realidade: estimativas de impacto para um pequeno grupo de doenças

Mudança de enfoque!?



Carlos Matus (1968) → A trajetória do planejamento deve ser flexível, sujeita a revisões de acordo com as circunstâncias, e a busca da modificação do sistema baseia-se no conhecimento da realidade e não numa imposição sobre a realidade. **Estratégia é uma análise e um propósito para o futuro.**

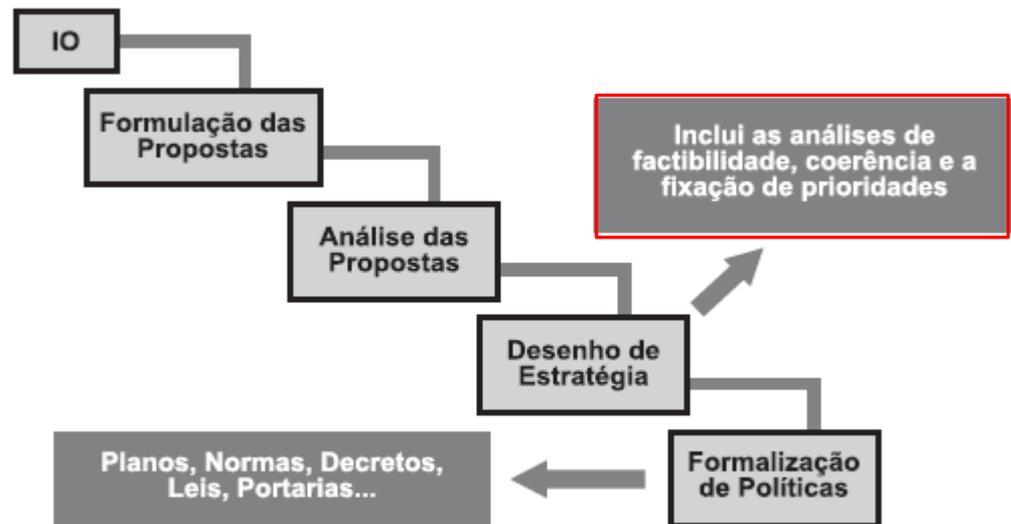
Mudança de enfoque!?

Centro Panamericano de Planificación de la Salud - CPP (1973) → publica o documento *Formulación de Políticas de Salud*

Inclusão de elementos no proceso de planejamento: forças sociais, conflitos, viabilidade → **política**

- *processo reduzido a uma sequência de etapas*
- *conflito (política) só aparece na análise de viabilidade*
- *proposta é normativa*
- *Opas não assume essa proposta mais política*

Esquema Geral de Formulação de Políticas



Fonte: OPS, CPPS, 1975.

FIGURA 1 – Diagrama do processo de formulação de políticas

Mudança de enfoque

Derrota dos movimentos populares sufocados por golpes militares →
instalação de ditaduras com apoio norte-americano



Enfoque estratégico

- reconhece a existência dos conflitos nas relações
- admite o planejador como ator social do sistema planejado
- aceita a existência de mais de uma explicação diagnóstica
- pressupõe a existência de sistemas sociais históricos, complexos, incertos, que não foram bem definidos

Mário Testa e Carlos Matus

Aumentar a capacidade de governar

Planejamento Situacional

- **Situação:** conjunto de problemas identificados, descritos e analisados na perspectiva de um determinado ator social
- **Problema:** algo considerado fora dos padrões de normalidade para um ator social
- **Ator social:** pessoa, grupo organizado de pessoas ou instituição que, agindo em determinada realidade, é capaz de transformá-la

múltiplos atores → visão policêntrica

combinação de ações estratégicas e dialógicas entre os atores para a construção de consensos para o enfrentamento dos problemas, dos objetivos a alcançar e das alternativas de ação

Planejamento Situacional

- Processo dinâmico e contínuo que precede e preside a ação
- Aprendizagem-correção-aprendizagem
- Método: ação, situação e ator → um todo complexo centrado em problemas e em operações para saná-los
- Não separa o planejamento da execução
- Realiza análises situacionais para orientar o momento da ação

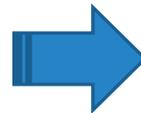
Aumentar a capacidade de governar

Planejamento Estratégico Situacional - PES

Método flexível de ajustamento do processo de planejamento, o qual permite incorporar a complexidade dos problemas sociais mediante o acompanhamento contínuo da realidade analisada

Momentos do PES

simultaneidade



Explicativo

Normativo

Estratégico

Tático-operacional

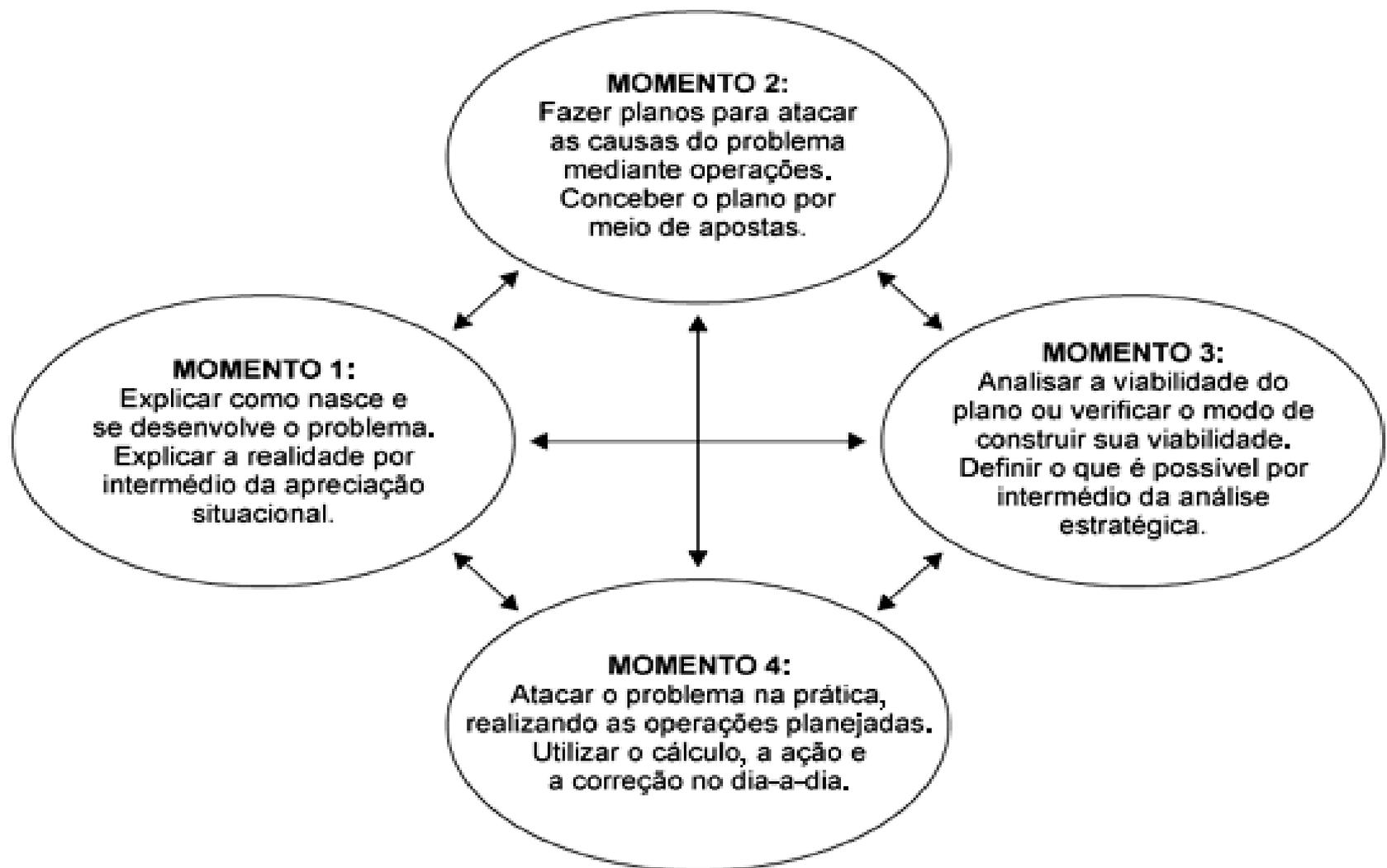
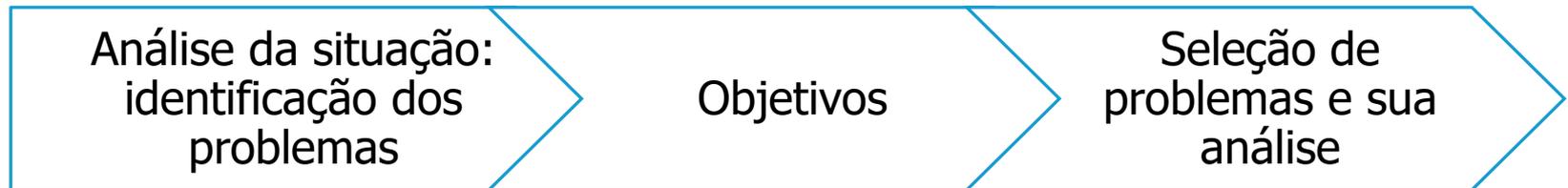


Figura 1 – Os quatro momentos do PES.

PES: momento explicativo

Construção de explicações que fundamentem as ações e possibilitem a compreensão das ações dos diferentes componentes.



diagnóstico da realidade

PES: momento normativo

Seleção das operações e ações necessárias para atingir os objetivos.

situação inicial → situação ideal

Plano: propostas de decisão em função da situação inicial, com estimativas de cálculo dos resultados

Incertezas e surpresas → cenários, planos de contingência

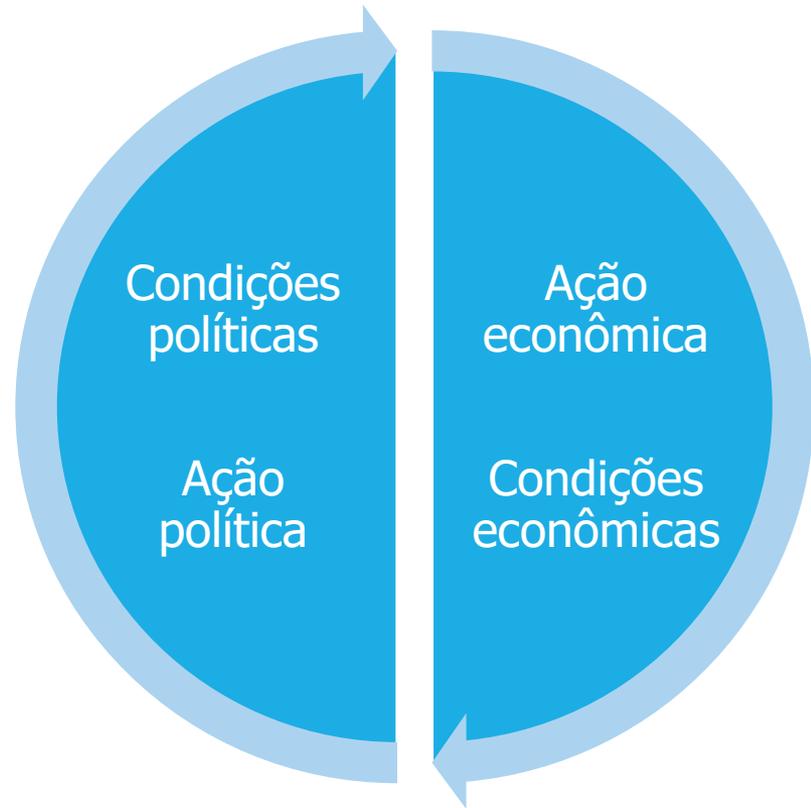
Situação-objetivo de um plano está condicionada à ocorrência de um cenário

PES: momento estratégico

Explora-se diferentes
modos de jogar,
considerando os atores
identificados
(oponentes e aliados)



viabilidade do plano



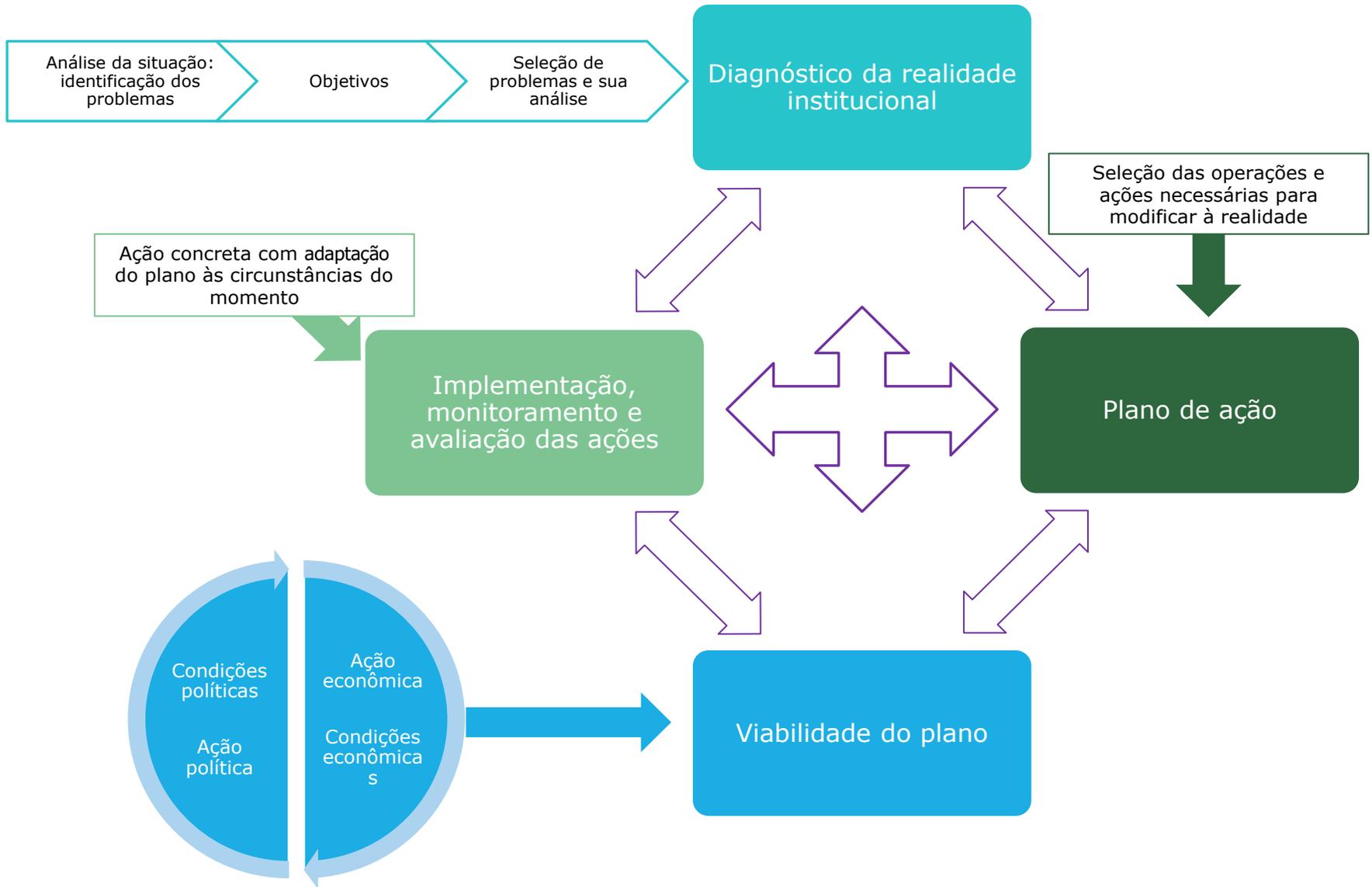
PES: momento tático-operacional

Ação concreta → adaptação do plano às circunstâncias do momento / ajustes



Monitoramento e avaliação das ações

Planejamento Estratégico Situacional



Referências

- Campos, G.W.S.; Campos, R.T.O. Gestão em Saúde. In: Fundação Oswaldo Cruz. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.
- Chorny, A. H. Planificación em salud: Viejas ideas em nuevos ropajes. Cuadernos Médico Sociales, Rosário, v. 73, p. 5–30, 1998.
- Giovanella, L. As origens e correntes atuais do enfoque estratégico em planejamento de saúde na América Latina. Cadernos de Saúde Pública, v. 7, n. 1, p. 26-44, 1991.
- Lacerda, J. T. et al. Planejamento na atenção básica. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências da Saúde. Curso de Especialização Multiprofissional na Atenção Básica. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.
- Matus. C. O plano como aposta. In: Giacomoni, J.; Pagnussat, J. L. Planejamento e orçamento governamental. Brasília: ENAP, 2006. p. 115-144.
- Matus, C. Los 3 cinturones del gobierno: gestión, organización e reforma. Caracas: Fundación ALTADIR, 1997.
- Matus, C. Política, planificação e governo. 2. ed. (2 Tomos). Brasília: IPEA, 1993. p. 297-554.
- Rieg, D. L.; Araújo Filho, T. A. O uso das metodologias "Planejamento Estratégico Situacional" e "Mapeamento Cognitivo" em uma situação concreta: o caso da pró-reitoria de extensão da UFSCar. Gestão & Produção, v. 9, n. 2, p. 163-179, 2002.
- Teixeira, C. Enfoques teórico-metodológicos do planejamento em saúde. In: Teixeira, C. Planejamento em saúde: conceitos, métodos e experiências. Salvador : EDUFBA, 2010. p. 17-32.
- Testa, M. Pensamento estratégico e lógica da programação. Rio de Janeiro/São Paulo: HUCITEC, 1995.
- Testa, M. Pensar em saúde. Porto Alegre: Artes Médicas/ABRASCO, 1992.